

【研究ノート】

ベトナム・中国間の国境線画定・領土問題

庄司 智孝

はじめに

ベトナムと中国は1,400キロメートルにおよぶ陸上国境で互いに接するほか、トンキン湾上の海上国境も有する。陸上・海上国境に関する協定が両国間で締結されたのは2000年前後と最近のことである。また南シナ海の南沙・西沙諸島については依然として両国が互いに自国の領有権を主張している。両国間におけるこうした陸上・海上国境の画定と南沙・西沙諸島をめぐる領有権の問題は、歴史的にも懸案事項であり、また現在でもいくつかの問題は未解決のままになっている。本稿では、ベトナム・中国間の国境線画定・領土問題を陸上国境、海上国境、そして南沙・西沙諸島問題に分け、それぞれに関する歴史的経緯と現況をベトナム側の視点から考察するものである。歴史的経緯については主として、中越国境線画定・領土問題の先駆的業績である Pao-min Chang の研究⁽¹⁾に依拠し、現況に関しては公開情報と関係者へのインタビューを用いた。国境線画定・領土問題につきこうした分類を行う理由は、陸上国境、海上国境、南沙・西沙諸島に関する問題はそれぞれ異なる歴史的経緯を有し、かつ問題解決へ向けた交渉の過程と現況が各々異なっていることにある。

ベトナム・中国間の国境線画定・領土問題を分析することにはいくつかの意味がある。まず第1に、これらの問題は中越関係において、特に1970年代末から90年代はじめにかけて両国が対立関係から国交正常化へ至る道のりのなかで、常に解決すべき重要な問題であった。そのため、両国関係の歴史と現況を理解するためには国境線画定・領土問題の実態と意味を把握することが不可欠である。

第2に、東南アジアの安全保障問題における中国との関係の重要性である。この地域の安全保障問題は、対中関係の考察を抜きに語ることはできない。そのときASEANという地域連合と中国の関係のみならず、東南アジア各国と中国との多様な関係を考えることが求められる。特にベトナム・中国間の国境線画定・領土問題は、南シナ海の島嶼部の領有権問題を含んでいる。西沙諸島に関してはベトナムと中国、そして台湾の3者のみが領有

(1) Pao-min Chang, *The Sino-Vietnamese Territorial Dispute*, New York: Praeger, 1986.

権を主張し、さらに領域の大部分に対する中国の実効支配が継続しているのに対し、南沙諸島に対してはベトナム、中国、台湾に加えフィリピンとマレーシアも領有権を主張している。このため南沙諸島の領有権問題は東南アジア・中国関係の分析としても重要である。本稿は、南沙諸島問題にも言及することにより、東南アジア・中国関係を考える際の一つの視座を提供するものと考えられる。

最後に、国境線を互いに接する隣国同士の関係において、ほとんどの国々の間で国境線と領土問題が歴史的にも生起し、また現在も問題は継続している。ベトナム・中国間のケースを分析することにより、こうした2国間の国境線・領土問題一般に関し示唆を与えるものと思われる。

1 陸上国境

ベトナム・中国間の陸上国境が最初に画定されたのは、19世紀末のことであった。1884年から翌85年にかけてフランスと清朝間で起こった中仏戦争にフランスが勝利したことにより、ベトナムはフランスの植民地となった。19世紀ベトナムに成立していた阮朝越南王国は3つの地域に分割され、北部のトンキンと中部のアンナンは保護国、南部コーチシナは直轄領に再編された。その後1887年に中越陸上国境が設定され、1895年に仏清両国は陸上国境の画定に関し合意に至った。しかし、これらの陸上国境に関する協定は必ずしも条文の意味が明確ではない場合もあり、また条文間の関係が整合的でないこともあった。それは陸上国境が山間部を通り、またこうした国境地域には伝統的に多くの少数民族集団が居住し、彼らの活動範囲は国境をまたがっていたため、フランス・清朝間の行政責任の区分は必ずしも明確ではなかったためである。さらに19世紀末から20世紀前半にかけて、清朝中央政府の弱体化と中国全土での社会の混乱の影響により、国境の北側に位置する多くの地点が事実上フランスの管轄下に入った⁽²⁾。

第2次世界大戦後、ベトナムには1945年ベトナム民主共和国が成立したものの、46年にはベトナム民主共和国(以下、ベトナム)はフランスとの間で戦争に突入した。以後54年までの9年間戦争は継続することになる。フランスとの戦争の終結後、ベトナムは65年からアメリカとの戦争状態に入った。一方中国では国共内戦を経て49年中華人民共和国が成立した。中国とベトナムにおけるこうした国家体制の変動期にあって、中華人民共和国(以下、中国)は1895年に画定した正式の陸上国境より北側に位置する事実上の陸上国境を黙

(2) *Ibid.*, pp. 11-12.

認していた。当時中国はベトナムの対仏戦争を支援するため政治・経済・軍事面で積極的な援助を行っていた。中国はベトナムの戦争遂行を助けるため、同国に対して陸上国境の再画定に関して要求することを手控えていたものと思われる。実際、国境付近の中国の地方政府は、国境地域のいくつかの地域において、戦略・兵站面からベトナムの地方行政を支援していた⁽³⁾。

しかし、ベトナム側の主張によると、中国側はベトナムに対する支援に乗じて、陸上国境からベトナム側に100メートルから数キロメートルの地域を占拠したという。これに対して中国側は、そうした地域は陸上国境全域にわたっていくつかの地域に存在するのみであり、その総面積も60平方キロメートル未満であると主張した。こうして陸上国境の画定をめぐる中越両国の争点が後に浮上することになるが、その対立点は、陸上国境の画定は1895年にフランスと清朝の間で結ばれた協定に依拠するのか、あるいは歴史的な経緯によって形成された現状の国境線が陸上国境の画定の根拠となるのかという点であった⁽⁴⁾。

1973年にはパリ協定の成立により米軍はベトナムから去り、75年にはベトナム軍の進攻によりサイゴンが陥落、南北ベトナムが統一されてベトナム戦争は終結した。そして戦争の終結を待っていたかのようにベトナムと中国の関係は悪化し始めた。中越関係悪化の原因は、南北ベトナム統一後のベトナム政府による南部の急激な社会主義化と南部華僑の弾圧、そしてカンボジアのポルポト政権をめぐる両国の対立であった。

1974年末からベトナムは、フランスと清朝の間で中越間の国境に関する協定が締結される以前からすでに形成されていた「歴史的な国境線」を中国が侵犯してきたと批判し始めた。75年から77年の間に、ベトナムは雲南・広州地方の15カ所以上の地点についてベトナムの領有権を主張し、ベトナムの住民が国境標の破壊、中国側の住民への攻撃、国境となっている河川の変更を行ったという。さらに74年から76年にかけて、国境地域の地方政府間、あるいは住民同士の暴力事件が頻発した⁽⁵⁾。77年10月に国境問題に関する第2回次官級交渉が行われたが、この時点で国境問題に関する両国の主張の隔たりは大きく、妥協点を見出すことは困難であった⁽⁶⁾。

その後1978年12月にはベトナム軍がカンボジアに進攻し、ポルポト政権を打倒して親越政権を樹立した。これによりベトナム・中国間の対立は決定的となった。そして79年2月には中国軍が陸上国境を越えてベトナム側に進攻し、ベトナム軍と大規模な戦闘を行う、いわゆる「中越戦争」が勃発した。その後両国は10年以上にわたって対立関係を続けるこ

(3) *Ibid.*, p. 12.

(4) *Ibid.*, pp. 12-13.

(5) *Ibid.*, pp. 31-33.

(6) *Ibid.*, p. 36.

とになるのである。

1979年の中越戦争の直後から、両国は国交正常化に向けて交渉を開始していた。しかしカンボジア問題の解決の目途が立つ80年代後半まで、交渉は目立った進展をみせることはなかった。その後89年にカンボジア駐留のベトナム軍が撤退を完了し、91年にはパリでカンボジア和平協定が調印された。こうしてカンボジア問題が完全に解決した後、中越の国交正常化交渉は大きく進展する。そうした80年代後半から90年代はじめにかけての国交正常化交渉のなかで、両国は他の国境線画定・領土問題にさきがけ、陸上国境問題を討議することで合意した⁽⁷⁾。ベトナムと中国は、3つの国境・領土問題のうち陸上国境の再画定が最も解決が容易な問題であると判断したと思われる。中越は91年に国交を正常化し、両国は国境問題に関する専門家レベルの協議を92年に開始した。翌93年には両国首脳による政府レベルでの協議も始まった⁽⁸⁾。

1993年10月19日、両国政府は国境画定・領土問題を解決するための基本原則に関する協定に調印した。同協定は両国間の国境画定・領土問題の交渉について、6つのガイドラインを定めている。

- (1) 両者は、国境線を再画定するために、フランスと清朝が1887年から1895年の間に調印した協定、国境線画定計画と国境標設置の地図に関係する歴史文書、そして現在の国境標を使用する。
- (2) 両者が合意に達することができなかった領域における国境線画定の方向性を比較・決定する過程で、従来と同様の比較を繰り返さず、両者は相互理解、和解、友好的な交渉の精神にのっとり、公平で適切な解決に達するために係争地域での調査を含めたフィールドワークを実施する。
- (3) 両者が国境線を再画定した後、もし一方の国の統治する領域が他方の国の統治する領域内にある場合には、原則としてその領域を無条件に他方の国に返還する。特別な領域については、両者は友好的な交渉を通じて相互理解、和解、公平、適切さの精神に基づき適切な再調整を行う。
- (4) 河川の国境線に関する事項の解決には、国際慣習法を参照する。
- (5) 長期間両国にまたがって住民が居住する地域に関しては、両者は住民の生活の安定を維持する。
- (6) 両者はこれらの問題につき詳細を討議する合同ワーキングチームを立ち上げる⁽⁹⁾。

(7) Kenny, Henry J., *Shadow of the Dragon: Vietnam's Continuing Struggle with China and the Implications for U.S. Foreign Policy*, Washington D.C.: Brassey's, 2002, p. 54.

(8) *BBC Monitoring Asia Pacific*, September 17, 2002.

その後陸上国境問題に特に焦点を当てた公式の協議が1993年に始まった。そして翌94年には専門家レベルでの協議も始まった。97年7月、ベトナム共産党書記長ドー・ムオイが江沢民国家主席と北京で会談を行った。会談の結果、両者は2000年までに陸上国境問題を解決することで合意した。90年代の終わりに中国人民解放軍が国境地域の地雷の撤去作業を実施したことは、陸上国境問題の解決の可能性を示すもう一つの兆候であった。99年8月、中国は人民解放軍が地雷の撤去作業を終え、総計220万個もの国境地域の地雷を回収したことを宣言した⁽⁹⁾。

交渉の結果、1999年に両国は1,350キロメートルにおよぶ陸上国境のうち900キロメートルの国境線画定につき合意に達した。残り450キロメートルの部分については、289の係争地点があった。289の係争地点のうち125は技術上の問題として解決が容易であった。しかし残りの164については、歴史的観点から、また統治の観点から両者の意見が一致しない地域であり、解決は困難であった。両者は交渉においてこれらの地域を「明確なもの」と「不明確なもの」に分類した。「明確なもの」は1887年から1895年にかけて締結された中仏間の協定に照合して画定可能なものであり、これらは協定に従って解決された。「不明確なもの」は最も解決が困難であったが、両者は国境標の位置、歴史的地図、現在の統治状況、地形、国際法などの観点から検討を行った⁽¹¹⁾。そして99年12月30日、両国はついに陸上国境協定に関し合意に達し、両国外相間で協定が調印された。92年に専門家レベルの協議が始まってから8年が経過していた。ベトナム外相のグエン・マイン・カムは、陸上国境協定の締結により、海上国境の画定交渉が大きく進展することに期待を寄せた⁽¹²⁾。

1999年末に結ばれた協定に基づき、翌2000年には、ベトナムと中国の当局者は陸上国境の画定に関して技術的な問題を討議する段階に入った。両国の外務次官レベルの協議が始まり、同年2月下旬には早くも7回を数えた⁽¹³⁾。双方の議会の批准手続きを経て、2000年7月6日、中越陸上国境協定は批准書の交換をもって発効した⁽¹⁴⁾。その後両国は「陸上国境標設置のための中越合同委員会」を設置し、数回の協議を重ねた。2001年5月22日から6月7日まで北京で行われた第3回会合において、双方は陸上国境標設置に関する技術文書草案の作成に至った⁽¹⁵⁾。中越陸上国境画定委員会は、11月26日から12月5日まで

(9) *BBC Monitoring Asia Pacific*, September 17, 2002.このワーキングチームはハノイと北京で計16回の交渉を行ったと伝えられている (*ibid.*)。

(10) *Kenny, op. cit.*, p. 54.

(11) *Kenny, op. cit.*, pp. 54-55.

(12) *Vietnam News Brief Service*, January 3, 2000 (以下引用の際にはVNBSと表記)。

(13) VNBS, February 23, 2000.

(14) VNBS, July 7, 2000.

(15) VNBS, June 14, 2001.

ハノイで第1回ハイレベル会合を開き、2001年末から国境標の設置を開始することで合意した。同委員会の会合の開催とほぼ同時期の11月30日から12月4日まで、ベトナム共産党書記長ノン・ドゥック・マインが訪中し、中国首脳と会談を行った。会談のなかで中越両首脳は、両国が陸上国境の具体的な画定を推進することで合意していた⁽¹⁶⁾。2001年末には昆明で第2回中越陸上国境画定合同委員会が開かれ、両国は1,350キロメートルにおよぶ中越陸上国境に1,533の国境標を設置することで合意した⁽¹⁷⁾。

2001年末から国境標の設置が始まった。両国はまず国境ゲート付近に国境標を設置していった。最初の国境標は12月27日にクアンニン省北部のモンカイの国境ゲートに設置された⁽¹⁸⁾。2002年6月末に両国関係者はカオバン省タルンの国境ゲートを調査したほか、ソックザン、フンクオックの国境ゲートも調査し、国境標の設置場所について検討を重ねた⁽¹⁹⁾。そして7月13日にはベトナムの北部国境のラオカイに2番目の国境標が設置された。3番目の国境標は7月26日に北部国境のタイントゥイに設置された⁽²⁰⁾。4番目の国境標は9月にラオカイ付近のマールータンに設置された⁽²¹⁾。そして同月7日にはカオバンにあるタルンに5番目の国境標が設置され⁽²²⁾、2003年に入ってから、1月12日にカオバン省北部に6番目の標が設置された⁽²³⁾。この間ベトナム政府は、8月に中越陸上国境協定の施行を指導し、国境線画定・国境標設置の過程で生じる問題を解決する運営委員会を外務省対外国境局のもとに設置し、同委員会委員長は外務大臣とすることを決定した⁽²⁴⁾。ベトナム政府は陸上国境標の設置を重要事項とみなし、設置に関する委員会を外務大臣の直轄下に置いたものと考えられる。

ベトナム・中国両国は当初6番目までの国境標を順調に設置していった。しかしその後2003年1月3日にランソン北部の標高472メートルの地点に国境標が設置されたものの⁽²⁵⁾、国境ゲート以外の山岳地帯を含む地域に国境標を設置する作業は難航した。2004年5月の時点で、国境標は82しか設置されておらず(ベトナム側38、中国側44)、それはわずか151.04キロメートルの国境線を画定したのみであった⁽²⁶⁾。2004年6月14日から21日までハノイで開催された第7回国境標設置に関する協議において、両国は国境標設置を

(16) VNBS, December 10, 2001.

(17) VNBS, July 15, 2002.

(18) VNBS, December 21, 2001.

(19) VNBS, July 9, 2002.

(20) VNBS, July 29, 2002.

(21) VNBS, September 3, 2002.

(22) VNBS, September 9, 2002.

(23) VNBS, January 14, 2003.

(24) VNBS, August 20, 2002.

(25) VNBS, January 6, 2003.

(26) VNBS, May 11, 2004.

速やかに行うことで合意した⁽²⁷⁾。10月25日から11月1日までハノイで開かれた第9回合同委員会においても、両国は再度国境標の設置の速度を上げることに合意した⁽²⁸⁾。国境標設置作業は一定の進展をみせたものの、2004年末の時点でベトナム側に設置されたのは主要標89、副標10のみであった（中国側は主要標104、副標4）。結局2004年には134の国境標しか設置することができず、約1,500の国境標のうち2004年までに半分を設置するという目標には遠く及ばなかった⁽²⁹⁾。両国は12月末に第11回国境合同委員会を開き、国境標設置を速やかに行うことを再び決議した⁽³⁰⁾。

国境標の設置が進まないのは何故か。ベトナム外務省関係者は次のように説明している。第1に地理的問題であり、山間の通行が困難な土地にも分け入って標を設置しなければならないためである。第2に国境地帯は1年のうち約6カ月は雨が多く、実際には雨の少ない6カ月しか作業できない。第3に前述したような困難な環境下で作業するため、安全対策に注意を払って慎重に作業するためである⁽³¹⁾。

このようにベトナム外務省は国境標設置の遅れの最大原因として地理的条件や気候をあげている。しかし一方で、ベトナム国民の中には国境標設置の遅れは設置場所に関するベトナムと中国の間の係争に原因があるとする考えもある。一部には陸上国境画定に際してベトナムが中国に大幅に譲歩し、ベトナムは700平方キロメートルもの地域を失ったとしてベトナム政府の対応を批判する声もある。ベトナム政府はこうした推測を公式に否定している⁽³²⁾。2002年9月には、インターネット上でベトナムの国境政策を批判したベトナム人ジャーナリストが「スパイ容疑」で当局に逮捕された⁽³³⁾。ベトナムが国境問題で中国に譲歩を重ねているという批判に対し、ベトナム政府も神経質になっていることがうかがえる。

2005年2月25日から3月4日までハノイで開催された第11回国境画定・国境標設置に関する協議において、ベトナム・中国両国は同年にライチャウ、ラオカイ、ハザンといった11の国境ゲート地域に標を重点的に設置していくことで合意した⁽³⁴⁾。両国は5月にも北京で協議を行い、標設置の作業を推進していくことを再度確認した⁽³⁵⁾。その後国境標設置作業と並行して8月と9月にも同様の会合が開催され⁽³⁶⁾、両国はなるべく早期に作業

(27) VNBS, June 22, 2004.

(28) VNBS, November 2, 2004.

(29) VNBS, December 29, 2004.

(30) VNBS, December 30, 2004.

(31) 筆者のベトナム外務省関係者へのインタビュー、2004年6月11日。

(32) *BBC Monitoring Asia Pacific*, September 17, 2002.

(33) *Agence France Presse*, Décembre 30, 2003.

(34) VNBS, March 7, 2005.

(35) VNBS, May 23, 2005.

(36) VNBS, August 2, September 26, 2005.

を完了させることを目指している。

2 海上国境

トンキン湾におけるベトナム・中国間の国境線の画定問題は、湾全体の水域の分割に関わる問題である。この海上国境をめぐる問題の起源は、19世紀末に中仏間で結ばれた協定のうち海上国境に関する条項が、中国語版とフランス語版で食い違いがあり、これが国境協定の曖昧さにつながっている点にある。1887年に締結されたアンナン(ベトナム)と中国の広州地方の境界に関する中仏間の協定は、トンキン湾上の境界線に関して、地図上に中越の陸上国境の東端から南方向へ直線を引いている。同協定はこの線より東側の島嶼を中国領、西側の島嶼をベトナム領と規定している。ところが、この線が単に島嶼を分割する線なのかそれとも水域をも分かち線なのかという点につき、中国語版とフランス語版の間で明らかな食い違いがみられる。中国語版はこの線は海上にある島嶼に関し適用されると明確に規定しているのに対し、フランス語版はこの線を中国とベトナムを分かち国境線と規定しているのである。フランス語版の解釈によるとトンキン湾のより多くの部分にベトナムの管轄権が及ぶため、ベトナムはこの考え方を主張した。それに対して中国側は、この線を単に島嶼を分かち線とみなし、海域については国際法の規定に準ずるという解釈を後に主張した⁽³⁷⁾。

1950年代から60年代にかけては、中越間で国境線・領土問題をめぐって対立に至ることはなかった。その理由は、この時期ベトナムがフランス、そしてアメリカと戦争状態にあり、中国がベトナムを政治的・経済的、そして軍事面でも支援する関係にあったことによる。特に海上国境に関しては、アメリカがトンキン湾の制海権を有しており、ベトナムにとってトンキン湾における中国との国境線を画定することは実際的な問題ではなかった⁽³⁸⁾。

国境線をめぐる両国の対立が最初に明確になったのは、1973年12月末のことであった。ベトナムは中国に対してトンキン湾の石油探査の意向を告げ、トンキン湾における中越の国境線を公式に画定するための交渉を提案した。これに対して中国側は交渉には賛成したものの、このとき両者の海上国境画定の基準に関し、見解の差異が存在することが明確となった。ベトナム側は19世紀末の中仏間の協定にある中間線を国境線とみなしたのに対し、中国側は、中間線は単に島嶼を分ける線とのみ認識していたのである。74年8月にトンキ

(37) Pao-min Chang, *op. cit.*, pp. 13-14.

(38) *Ibid.*, pp. 20-23.

ン湾の国境線画定に関する次官級交渉が北京で行われた際にも、両国は各々の見解を主張し、意見は対立した⁽³⁹⁾。海上国境の画定には陸上国境の画定よりさらに多くの時間を要した。19世紀末の中仏間の協定にある「中間線」が国境線となるのか、あるいは単に島嶼を分ける線なのかについて中越両国の主張の隔たりは大きかった。さらに、海上国境は島嶼部の領有権、エネルギーや水産資源に関わる排他的経済水域の問題があり、両国の政治的・経済的問題がより先鋭化しやすい領域であった。

2000年3月までに両国は海上国境に関する交渉を12回にわたって行ったが、はかばかしい進展はなかった。最後の第12回会合においては、交渉の迅速化について両国が合意に至ったのみであった⁽⁴⁰⁾。そのため同年9月にベトナムのファン・ヴァン・カイ首相が訪中した際、カイ首相と朱鎔基首相は、2000年末には海上国境に関する協定を中越間で締結するよう努力する旨合意した⁽⁴¹⁾。海上国境問題の解決にあたって、中越両国首脳の決意表明が求められたのである。

その後海上国境交渉は進展をみせ、2000年12月末にチャン・ドゥック・ルオン国家主席が訪中した際、海上国境と漁業に関する協定が両国間で締結された。ベトナム側の資料によると、湾全体の面積の53.23%がベトナム側、46.77%が中国側に帰属することになった。これは湾全体の面積の6.46%にあたる8,205平方キロメートルがより多くベトナムの領海になったことを意味した。そして両国は自国の領海内で資源探査・採掘を行うが、鉱脈が国境線をまたがって存在する場合には両国は話し合いを行い、資源採掘の利益は両国で分け合うことで合意した。また漁業水域に関しては、画定した海上国境線からベトナム側と中国側にそれぞれ30.5カイリの部分を共同漁業水域とすることに両国は合意した。これは湾全体の27.9%を占める。さらに両国は排他的経済水域に関しても協定を定めた⁽⁴²⁾。

その後両国間の交渉は海上国境と漁業権についての技術的な問題に関する協定の問題に移った。2004年1月9日から10日にかけてハノイで開催された第10回中越政府間国境協議を経て⁽⁴³⁾、同年4月29日にはトンキン湾漁業協力協定付属議定書が調印された。これは2000年末に締結された漁業協力協定の施行に関する細目を定めた付属議定書であり、ベトナム側では水産省が中心となって策定したものである。付属議定書の内容は漁の際使用する網の目のサイズなど、専門的事項である⁽⁴⁴⁾。その後両国での批准作業は順調に進み、2004

(39) *Ibid.*, pp. 24-26.

(40) VNBS, March 27, 2000.

(41) VNBS, September 26, 2000.

(42) ベトナム外務省“Hiep dinh phan dinh Vinh Bac Bo va hiep dinh hop tac nghe ca giao Viet Nam-Trung Quoc trong Vinh Bac Bo” (Thu truong Ngoai giao Le Cong Phung-Tap chi Cong san, so 2, 1-2001)。以下ベトナム外務省資料は (<http://www.mofa.gov.vn/>) で閲覧した。

(43) VNBS, January 12, 2004.

(44) 筆者のベトナム外務省関係者へのインタビュー、2004年6月9日。

年6月15日、ベトナム国会はトンキン湾における領海、排他的経済水域、そして大陸棚の境界線に関する協定を批准した⁽⁴⁵⁾。同月30日、中越両国は批准書を交換した⁽⁴⁶⁾。

3 未解決問題としての南沙・西沙諸島

南沙・西沙諸島の主権に関しては、19世紀末の中仏の国境協定に必ずしも明示的に規定されていない。戦前までは、中国とベトナムの宗主国フランスが両諸島に対する主権をめぐって対立していた。第2次大戦後も中国とフランスが南沙・西沙諸島に対する主権を主張した。フランスは1945年から46年にかけて南沙・西沙諸島へ繰り返し軍艦を派遣し、中国も46年11月に4隻の軍艦を同地域に派遣した。しかし、このとき永続的な定住のための努力は払われることはなかった。その後46年に第1次インドシナ戦争が勃発し、49年には中華人民共和国が成立、そして65年にはベトナム戦争が始まるなど地域の政治変動・社会混乱により、50年代から60年代にかけて南沙・西沙諸島は主権の空白期が続いた⁽⁴⁷⁾。

ベトナム戦争期には、中国と南ベトナム政権が南沙・西沙諸島への主権をめぐって対立しており、ベトナムがそこに介入することはなかった。ただ、この時期ベトナムは両諸島に対する主権に関して、中国の主権を承認するかのような態度を示す一方、南ベトナム政権が南沙・西沙に対する主権を主張して中国と対立するようになると、南ベトナムに反対して中国を擁護するような態度は取っていない⁽⁴⁸⁾。こうしたベトナムの矛盾する対応は、島嶼に対する自国の主権に自覚的であるものの、一方で戦争状態にある自国にとって最大の援助国である中国の意向に真っ向から反対することはできない、というベトナムの微妙な立場を反映したものであったのだろう。

1960年代末になると、南シナ海の島嶼について周辺各国が再び主権を主張するようになり、対立が先鋭化した。68年にはフィリピンが南沙諸島の東部各島に対する主権を主張し始めた。中国は70年に西沙諸島の東部を、74年1月には同諸島西部を占拠した。その直後にベトナムは南沙の6島、フィリピンは南沙の5つの島を占拠した⁽⁴⁹⁾。88年には中国も南沙諸島の一部の占拠を開始し、同年3月にはベトナム軍と中国軍の間で武力衝突も発生した。

(45) ベトナム外務省 “Quoc hoi Viet Nam phe chuan Hiep dinh phan dinh Vinh Bac Bo” (Nguoi phat ngon Bo Ngoai giao Le Dung, Tra loi phong vien ngay 15 thang 6 nam 2004)

(46) VNBS, July 1, 2004.

(47) Pao-min Chang, *op.cit.*, pp. 16-18.

(48) *Ibid.*, pp. 20-23.

(49) *Ibid.*, pp. 18-19, Lee Lai To, *China and the South China Sea Dialogues* (London: Praeger, 1999) p. 13.

南シナ海の島嶼部の領有権問題は近年、ASEAN・中国という多国間の枠組で協議されている。1991年7月のASEAN外相会合に中国は開催国のゲストとして出席した。そしてほぼ同時期にインドネシアのバンドンで開催された南シナ海の潜在的対立への対処に関する非公式のワークショップに中国は参加した。これは、中国がASEANと同問題についてはじめて協議する機会となった⁽⁵⁰⁾。一方94年11月に江沢民がベトナムを訪問した際、両国は南シナ海の問題について協議する専門部会を設置することで合意した。さらに95年7月に両国の専門家は南沙諸島問題について交渉することを決定した⁽⁵¹⁾。95年にASEANに加盟したベトナムも、こうした2国間協議のみならず、ASEAN・中国間の外交問題として南沙・西沙諸島問題を位置付けることにより、ASEANの集団的外交によるバーゲニングパワーの増大をもって、大国中国との交渉を自らに有利に運ぼうとしている姿勢がみられる。南シナ海の島嶼部の領有権問題は、2002年11月のASEAN首脳会合においてASEANと中国によって署名された「南シナ海における関係国の行動宣言」に結実した。同宣言は領土問題を平和的に解決し、支配地拡大を目的とする建造物の建設を禁止することをうたうなど、抽象的表現ながらも南沙諸島問題を解決するための方向性が定められている点が注目される⁽⁵²⁾。

しかし、同時にこの宣言には限界もある。それは、宣言は署名国を拘束する条項を含まず、法的拘束力を有しない点である。ただ、同宣言の第10条はより法的拘束力のある行動規範の形成をうたっており、ベトナム政府内にはこの規定に基づいて将来南シナ海における関係国の行動を律する法的枠組みが作られうるとの見解もある⁽⁵³⁾。

一方でベトナムは、ASEANの外交上のパワーを中国との交渉に利用しながらも、その力の限界、さらには同地域の島嶼に対する関係各国の利害を整理し、交渉によって南沙・西沙諸島の領有権問題を解決しようとする事自体の限界を自覚しているのかもしれない。実際、南沙諸島に対する近年のベトナムの政策をみると、現在ベトナムが実効的支配を行っている島々に関しては、少なくともその支配をより確固たるものにしようとするベクトルが働いていることがわかる。

その例の1つが、2004年4月にベトナム政府が南沙諸島への観光ツアーを実施したことである⁽⁵⁴⁾。ベトナム政府によるツアー実施の事前通告に対し、中国とフィリピンはベトナム政府の政策を激しく非難した。こうした批判を受けつつも、ベトナムは予定通りツアー

(50) Lee Lai To, *op. cit.*, p. 22.

(51) *Ibid.*, p.96.

(52) "Declaration of the Conduct of Parties in the South China Sea" (November 4, 2002) 〈<http://www.aseansec.org/13163.htm>〉 2005年11月14日アクセス。

(53) 筆者のベトナム外務省関係者へのインタビュー、2004年6月9日。

(54) VNBS, April 22, 2004.

一を実施した。同年5月にはベトナム政府が南沙諸島に新しい飛行場を建設し、本土から南沙諸島への航空路線を開設する計画があるとの報道が伝えられた。ベトナム政府は公式見解としてはこれを否定したものの⁽⁵⁵⁾、そうした意見は政府内に存在する可能性がある。

このように、近年ベトナムは自国が実効的支配を行っている南沙の島々への主権を対外的にも知らしめる方策に出ている。しかし、中国が南沙諸島問題を解決するために武力を行使する可能性をも完全には排除できない状況下、ベトナム政府の態度は微妙である。南沙で実効支配している島嶼に対する主権を強化する意志はあるものの、一方で隣国中国を必要以上に刺激することは避けたい、というのがベトナム政府の姿勢である。南沙への観光ツアーにしても、ベトナム政府は中国政府の強い非難を予期していなかったという可能性もある⁽⁵⁶⁾。また南沙諸島においてベトナムが何らかの行動を起こした場合、中国がそれを非難するという一連の行動は一種の「条件反射」「慣例」と化した感もあり、ベトナム側としてはどの程度の行動を起こせば中国の許容範囲を超えて問題化するのかという限界を探っているような様子もある⁽⁵⁷⁾。

第2に、2003年7月にベトナム国会が可決した「国境法」の制定がある。国会可決後に同法の主管官庁である国防省が行った説明によると、同法は国境の運営と防衛に関する重要な法的根拠となるものであり、国境地域における政治的安定と社会・経済面での発展を維持することに寄与するものであり、さらにドイモイ期の国家の防衛と安全を高めるものである。また同法は国境地域に平和を確立し、隣国との友好的かつ長期的安定を維持しようとする党と国家の政策を反映したものである⁽⁵⁸⁾。ベトナムは中国のほかにラオス・カンボジアとも陸上国境で接しているが、説明にある「隣国」とは特に中国を意識したものであろう。それは「友好的かつ長期的安定」という表現は、2000年12月にルオン国家主席が訪中した際に中越両国の今後の関係を規定する標語として掲げられた「16文字の方針(善隣友好、全面協力、長期安定、未来志向)」を想起させるからである。国境線画定・領土問題を含め、中越関係は「16文字の方針」を基礎として解決される、というベトナムの方針は国境法の趣旨にも反映されているのである。

国境法は全6章、41条からなる。その第1条は「ベトナム社会主義共和国の国境は領土、島嶼、領海、領空の境界を画定するための線であり、これら島嶼の中には西沙諸島、南沙諸島が含まれる」と規定している⁽⁵⁹⁾。同法はベトナムの国境に関する一般規定であり、国

(55) ベトナム外務省“Ve viéc xay dung san bay va mo tuyen duong hang khong toi quan dao Truong Sa” (Nguoi phat ngon Bo Ngoai giao Le Dung, Tra loi phong vien ngay 6 thang 5 nam 2004)

(56) 筆者のベトナム外務省関係者へのインタビュー、2004年6月9日。

(57) 筆者のベトナム国防省関係者へのインタビュー、2004年6月10日。

(58) *BBC Monitoring Asia Pacific*, July 16, 2003.

境地域の安全を確保することを主眼としている。そのため同法が国境線画定・領土問題をめぐる中国との外交交渉に直接関係するわけではない。しかし、第1条で特に南沙・西沙諸島を例示してベトナムの領土であると強調している点は注目に値する。実際的な解決への道りは遠いが、ベトナムはこれらの島嶼に対する主権を機会あるごとに強く主張していくことで、領有権の交渉において妥協を排していこうとする態度がうかがえる。南沙・西沙、特に実効支配している南沙の島嶼の問題については、今後ベトナム政府が中国との関係でどのような対応を示すかに注視する必要がある。

西沙諸島に関しては、島嶼の大部分に対する中国の実効支配が継続している。現在のベトナム政府は中国との領土問題の先鋭化を望んではおらず、こうした西沙の状況に対しベトナムが強制力を用いた支配権の確立に転ずる可能性は低い。ベトナムは、文言上は西沙諸島に対する領有権の主張を続けるであろうが、そこから一步踏み込んだ具体的な措置を取るか否かは、中越関係をめぐる基本的な条件が変化するかどうかによるであろう。それは、軍事力、経済力を含めたベトナムの国力が大きく向上し、中国に対して強い政治力を有するに至った場合、ないしは中越の関係が現在の友好的なものから敵対的なものへと変化した場合、などが想定される。しかしいずれの想定も、近い将来現実に生じる可能性は低い。

結論

本稿はベトナム・中国間の国境線画定・領土問題を考察した。現況では、陸上国境・海上国境の画定は協定の締結に至った。陸上国境の画定では、国境線の画定とそこから生ずる両国関係の安定を目指す中越両国の努力と取り組みはおおむね良好な成果を生み出しているといっていだらう。ただ、陸上国境協定の締結に8年、締結後約2年の実務者間協議を経てようやく国境標の設置が開始された。その国境標も2004年末時点で予定の5分の1以下しか設置されていない。これらの点は、2国間の国境線の具体的な画定がいかに時間を要するものであるかを示している。海上国境協定の締結は、陸上国境に比してより多くの時間を要したが、2000年末に海上国境・漁業協定が、そして2004年には漁業協力協定附属議定書が両国間で締結された。中越両国は、領海、水産・海底資源に関する両国の複雑な利害のからむ海上国境の問題につき、協議を重ねることによって漸進を図ってきたと評価できよう。

(59) *Luât Bien gioi Quoc gia*, Ha Noi : Nha Xuat ban Chinh tri Quoc gia, 2003, tr. 8.

しかし、南沙諸島問題の解決は未だ道半ばである。問題の解決を困難にしている原因として、南沙諸島に対してはベトナムと中国のみならずフィリピン、マレーシア、そして台湾も一部領有権を主張しているため、問題がベトナムと中国の2国間の問題にとどまらず、多国間問題となっていることがある。そのため南沙諸島の領有権問題は中国・ASEAN間の問題として提起され、2002年にはASEAN+中国の成果として「南シナ海における関係国の行動宣言」が採択されるに至った。しかし同規範は南シナ海の島嶼部の領有権問題を武力によってではなく話し合いによって解決するというごくまっとうな手続論について合意に至ったのみであり、領土の帰属を確定するという本来の解決までの道のりは依然として遠い。

そうしたなか、南沙諸島のうち約30の島嶼を実効支配するベトナムは、2004年になって南沙への観光ツアーを実施し、さらにベトナム政府が南沙諸島に飛行場を建設することを決定した旨報道されるなど、島嶼の実効支配をより強化する方策に出ている。一方で中国はフィリピンと同地域における石油採掘プロジェクトに合意するなど、ベトナムに対する対抗策に出た。こうして近年、ベトナムが南沙諸島について強硬姿勢をとり、中国をはじめとする関係国はその対応を非難するという構図が浮かび上がっている。これが南沙諸島問題を解決するにあたっての第2の問題となっている。ベトナムは、ASEANの枠組みを利用して南沙諸島問題の外交的解決を目指す一方で、ツアーの実施、そして飛行場をはじめとする施設の建設、国境法の制定など武力によらない方法によって同地域への実効支配を強めている。

硬軟両面の方策により、ベトナムは少なくとも今実質的にベトナムの領土となっている島嶼の支配を確たるものにしようとしている。ここには、国境を接する大国中国への対処として、小国ベトナムが長年培ってきた知恵が表れていると見ることもできる。それは、陸上・海上国境の画定という比較的処しやすく合意点を見出しやすい問題に関しては積極的に解決を目指すものの、南沙諸島問題という解決困難な問題に関しては、さまざまな方法を駆使しつつも、容易に妥協しない姿勢を明確にしているということである。

中越国境線画定・領土問題のもう1つの特徴は、ベトナム政府の姿勢にある。それは、中国との交渉において何らかの合意に至った場合、その内容に関して中国へ譲歩しすぎであるという批判がベトナム国内に起こることである。こうした批判を考慮し、政府は中国に対してベトナムは一方的に譲歩したわけではないとの声明を出すほか、国会において弁明を迫られることもある。ベトナムでは現在政府・党を自由に批判することはできないが、インターネット等の表現媒体の発達によりこうした批判も一部可能になっており、国民の意見の代弁として政府もこうした声を完全に無視することはできない状態になっている。

こうした政府と国民の関係が、ベトナム流の「民主化」の顕現の1つとして国境画定問題に現れているのである。

今後、中越の領土問題は南沙諸島問題をいかに解決するかということに関心が集中していくであろう。だが、解決への道程は不透明と言わざるを得ない。この問題は複数の国が関与するため解決までのプロセスは複雑になり、かつベトナムや中国は自国の主権を強硬に主張し、その保全のために具体的手段を駆使しており、妥協の余地が小さいためである。資源の共同開発といったプロジェクトも、関与する国々が具体的な利益を得るという利点はあるものの、それは最終的に島嶼の主権がどこに帰属することになるかという問題を解決する手段にはなりえない。あるいは同地域はある1つの地域が複数の国の主権下に属するという新たな領土・主権のあり方のさきがけとなるのであろうか。現況では、ベトナムや中国の姿勢を見る限り、そうした先駆的な問題解決のケースとなる可能性は小さいように思われる。今後、関与国が究極の手段としての武力行使を含めどのような対応をとるのか注視する必要がある。

(しょうじともたか 研究部第3研究室教官)